Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3377**

16. Wahlperiode 10. 11. 2006

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Anja Hajduk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/3086 –

Evaluierung der an Asylbewerberinnen und Asylbewerber gerichteten EQUAL-Entwicklungspartnerschaften durch die Bundesregierung und deren weitere Fortführung innerhalb des Europäischen Sozialfonds

Vorbemerkung der Fragesteller

Deutschland lässt die beruflichen Potentiale von Flüchtlingen und Asylsuchenden häufig ungenutzt, obwohl diese Personengruppen oft hoch motiviert und beruflich gut qualifiziert sind. Dennoch wird Asylsuchenden und Flüchtlingen in Deutschland der Zugang zur beruflichen Bildung und zum Arbeitsmarkt erschwert. Auch die Möglichkeiten der schulischen bzw. universitären Bildung sind für Asylsuchende und Flüchtlinge eingeschränkt.

Vor diesem Hintergrund hatte die vorige Bundesregierung begonnen, die berufliche Eingliederung von Asylsuchenden zu fördern, u. a. auch innerhalb der Gemeinschaftsinitiative EQUAL. So wurden in Deutschland acht (von insgesamt 109) Entwicklungspartnerschaften zur Unterstützung der beruflichen Integration von Asylsuchenden eingerichtet (im Folgenden: Asyl-EPs).

Das ICON-INSTITUTE (Köln), das Progress-Institut für Wirtschaftsforschung (PIW, Teltow) und die COMPASS GmbH (Bremen) veröffentlichten im September 2005 im Auftrag des damaligen Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) den Bericht „Erster Statusbericht der EQUAL-Programmevaluation zur zweiten Förderungswelle der GI EQUAL 2005 – 2008“. Anders als für die übrigen Zielgruppen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL fehlt in diesem Bericht des BMWA jedoch eine inhaltliche bzw. eine operative Auswertung der an Asylbewerberinnen und Asylbewerber gerichteten Entwicklungspartnerschaften.

Im Gegensatz dazu hatte die EU-Kommission die Arbeit dieser Asyl-EPs durchweg positiv evaluiert: „Auf lokaler Ebene konnte durch die Arbeit der Partnerschaften nachgewiesen werden, dass eine Reihe von Unterstützungsmaßnahmen für Asylsuchende Nutzen erbracht haben, wobei die Möglichkeiten vom Zugang zur Sprachausbildung über allgemeine und berufliche Bildung und Freiwilligenarbeit bis zu einer Beschäftigung auf dem offenen Arbeitsmarkt reichten. Die klar zu erkennenden nützlichen Ergebnisse beinhalten einen

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 9. November 2006 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Rückgang bei der Erwerbslosigkeit, verringerte ‚Abgänge' von Asylbewerbern in die Schattenwirtschaft und größere Beiträge zur Wirtschaft vor Ort." Es hätte sich – so die EU-Kommission weiter – „eine Reihe nützlicher Anregungen" für die weiter fortzuführende Einbeziehung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern in das EQUAL-Programm ergeben. So müsse z. B. die Unterstützung „am richtigen Punkt" und „so bald wie möglich nach einem Asylantrag" ansetzen. Des Weiteren hätte sich gezeigt, dass Asylbewerberinnen und Asylbewerber ihren Arbeitgebern oftmals ein „interessantes Potenzial" angeboten und „gute Ergebnisse" erbracht hätten. Insofern empfahl die EU-Kommission, dass die bisherigen Erfahrungen einen „sehr viel größeren Kreis von Interessenten erreichen" sollte (KOM (2003) 840 vom 30. Dezember 2003).

Auch der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten des Europäischen Parlaments hatte sich am 22. Juni 2005 für die weitere Einbeziehung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern in den Europäischen Sozialfonds (ESF) eingesetzt (A6-0216/2005). Die Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 über den Europäischen Sozialfonds spricht sich dafür aus, dass „der Eingliederung von Migranten, einschließlich Asylbewerbern" auch weiterhin „besondere Aufmerksamkeit" zuteil werden sollte (ABl. EU Nr. L 210 vom 31. Juli 2006 S. 12).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Programmziel der Gemeinschaftsinitiative (GI) EQUAL ist die Erprobung von arbeitsmarktbezogenen Modellprojekten in Form einer Netzwerkförderung (Entwicklungspartnerschaften – EPen), die zu einer Verbesserung der bisherigen Förderprogramme von benachteiligten Personengruppen führen sollen. Um ganz unterschiedlichen Zugangsvoraussetzungen hinsichtlich Bildungsstand und beruflichen Neigungen gerecht zu werden, sind daher von den Entwicklungspartnerschaften für Asylbewerberinnen und Asylbewerber umfassende Ansätze entwickelt worden, die beispielsweise Sprachförderung, Nachholen des Schulabschlusses oder individuelle Beratung einschließen. Herkömmliche Qualifizierungsangebote wurden entsprechend den spezifischen Erfordernissen der Zielgruppe durch neue Elemente erweitert, wie etwa Gesundheitsförderung, therapeutische Stabilisierung traumatischer Störungen oder spezifische Maßnahmen für Asylbewerberinnen. In zwei Entwicklungspartnerschaften wurden Ausbildungskonzepte für Asylbewerberinnen und Asylbewerber für das neue Berufsfeld des Sprach- und Kulturmittlers für den Bereich der Gesundheits- und Sozialversorgung entwickelt. Ferner wurde für Asylbewerberinnen und Asylbewerber eine Kompetenzbilanzierung konzipiert und erprobt. An allen genannten Maßnahmen haben Asylbewerberinnen und Asylbewerber vorbehaltlich der Zustimmung der Ausländerbehörden teilgenommen.

1. Hat die Bundesregierung die Arbeit der deutschen Asyl-EPs statistisch evaluiert?

   Wenn ja, wie viele Personen haben sich im Rahmen der ersten Förderungswelle für eine Teilnahme an einer der acht Asyl-EPs beworben (bitte aufschlüsseln nach Asylbewerberinnen und Asylbewerbern bzw. nach Geduldeten sowie nach Alter und Geschlecht)?

   Wie viele Personen haben innerhalb der ersten Förderungswelle an den Programmen dieser Asyl-EPs tatsächlich teilgenommen und diese abgeschlossen (bitte aufschlüsseln nach Asylbewerberinnen und Asylbewerbern bzw. nach Geduldeten sowie nach Alter und Geschlecht)?

Ja, eine statistische Auswertung der Teilnehmerzahlen hat stattgefunden. Da es sich im Rahmen von EQUAL um die Förderung von Modellvorhaben handelt, werden allerdings „Bewerberzahlen" auf Programmebene nicht erfasst.

In der 1. Förderrunde EQUAL (2002 bis 2005) sind acht Entwicklungspartnerschaften (von insgesamt 109 EPen) im Themenbereich „Asyl“ gefördert worden. Bezüglich der Teilnahme können folgende Zahlen genannt werden:

Asylsuchende

	bis 25 Jahre	26 bis 50 Jahre	über 50 Jahre	insgesamt
Männer	1 032	1 273	121	2 426
Frauen	476	742	58	1 276

Asylberechtigte

	bis 25 Jahre	26 bis 50 Jahre	über 50 Jahre	insgesamt
Männer	98	234	45	377
Frauen	56	184	24	264

2. Umfasste der Auftrag an die o. g. Forschungsinstitute auch eine inhaltliche bzw. operative Evaluierung der deutschen Asyl-EPs, und wenn nein, warum nicht?

Bei der Gemeinschaftsinitiative EQUAL wurde mit der Programmevaluation ein Analyseverfahren vereinbart, das auf die zentralen Strukturelemente des Programms Bezug nimmt und deren Wirksamkeit untersucht:

- Entwicklung von Innovationen durch die Entwicklungspartnerschaften.
- Verbreitung (Mainstreaming) dieser Innovationen.
- Mehrwert durch strategische Instrumente wie Partnerschaft, Transnationalität, Gender Mainstreaming oder Empowerment.

Mit der EQUAL-Programmevaluation wurde demgegenüber keine Analyse und Bewertung vereinbart, die auf eine direkte, messbare Statusverbesserung von einzelnen Adressaten zielt. Dies würde dem Charakter von EQUAL als Laboratorium zur Entwicklung von Modellvorhaben nicht entsprechen.

Alle Entwicklungspartnerschaften sind zudem verpflichtet, jeweils eine eigene Evaluation zu beauftragen, die die spezifischen Fragestellungen der jeweiligen Entwicklungspartnerschaft analysieren sollte.

3. Hatten die beauftragten Institute in Vorentwürfen ihres Statusberichts auch die Arbeit der Asyl-EPs inhaltlich bzw. operativ evaluiert, und wenn ja, zu welchen Erkenntnissen gelangten die Gutachter, und warum tauchen diese Evaluierungsergebnisse nicht in der letztlich veröffentlichten Version des Statusberichtes auf?

Die Arbeitsgemeinschaft der beauftragten Institute der EQUAL-Programmevaluation hat weder in dem 1. Statusbericht zur 2. Förderrunde noch in den Drafts (Entwürfen) zu diesem Bericht eine inhaltliche und operative Evaluation zu den Zielgruppen der GI EQUAL vorgenommen.

4. Hält die Bundesregierung eine inhaltliche bzw. operative Evaluierung der deutschen Asyl-EPs im Rahmen zumindest der jetzigen zweiten Förderungswelle für sinnvoll, und wenn nein, warum nicht?

Eine spezifische Evaluation der Schwerpunkte des Programms, also auch des Schwerpunktes Asyl, erfolgt in den Jahren 2007 und 2008. Der Jahresbericht 2006 der Programmevaluation, der zum 30. September 2007 vorliegen wird, be-

schäftigt sich mit den Innovationspotentialen der geförderten Entwicklungspartnerschaften. Der Jahresbericht 2007, der im Jahr 2008 vorliegen wird, analysiert und bewertet die dann vorliegenden Ergebnisse und Produkte in Bezug auf ihre Nachhaltigkeit nach Ablauf des Förderzeitraumes.

5. Ist es aus Sicht der Bundesregierung sinnvoll, die Arbeit der deutschen Asyl-EPs, finanziert aus vorhandenen Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) bzw. des Bundeshaushaltes, z. B. durch eine sog. Mainstreaming Agentur zu evaluieren?

   Wenn nein, warum nicht?

   Wenn ja, mit welchen Sach- und Finanzmitteln soll eine solche Agentur ausgestattet werden, und welches Auftragsvergabeverfahren würde die Bundesregierung hier anwenden?

Evaluierungen im Rahmen der GI EQUAL erfolgen, wie bereits in der Antwort zu Frage 2 dargelegt, auf Programmebene und auf Ebene der einzelnen Entwicklungspartnerschaften. Die Einführung einer weiteren Evaluierungsebene ist nicht vorgesehen.

6. Welche innovativen Ansätze erkennt die Bundesregierung in der Arbeit der deutschen Asyl-EPs – insbesondere im Hinblick auf das Spektrum von Ausbildungsberufen und Qualifizierungsmaßnahmen?

Aus der Arbeit der Entwicklungspartnerschaften im Themenbereich „Asyl“ sind die innovativen Modellansätze des Sprach- und Kulturmittlers und die Erprobung einer Kompetenzbilanzierung besonders hervorzuheben. Beide Modelle werden auch in der 2. Förderrunde von EQUAL weiterentwickelt, um eine besondere Verankerung in der örtlichen und regionalen Praxis zu erreichen.

7. Wie sieht die Vermittlungsquote der deutschen Asyl-EPs bei erfolgreichem Abschluss der Maßnahme aus (bitte aufschlüsseln nach Alter, Geschlecht und Ausbildungsberuf bzw. Qualifizierungsmaßnahme)?

Das Ziel von EQUAL ist die Erprobung von arbeitsmarktbezogenen Modellprojekten und nicht die Vermittlung in Ausbildung und Arbeit. Erkenntnisse über Vermittlungsquoten liegen deshalb nicht vor bzw. werden nicht erhoben.

8. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, wie die Arbeit der deutschen Asyl-EPs, von Seiten der beteiligten Arbeitgebervereinigungen bewertet wird?

Es liegen keine qualitativen oder quantifizierten Bewertungen vor. Die Arbeitgebervereinigungen bringen sich jedoch in Entwicklungspartnerschaften im Themenbereich „Asyl“ aktiv als strategische Partner in die Netzwerkaktivitäten ein und dokumentieren hierdurch ein hohes Interesse an den erzielten und geplanten Ergebnissen.

9. Welche Probleme ergaben sich beim Zugang zu den Angeboten der deutschen Asyl-EPs, und mit welchen Maßnahmen hat die Bundesregierung versucht, diese Probleme im Interesse der ausbildungs- bzw. qualifizierungswilligen Personen zu lösen (bitte aufschlüsseln nach Asylbewerberinnen und Asylbewerbern bzw. nach Geduldeten)?

Erkenntnisse über größere Probleme beim Zugang zu den Angeboten der Entwicklungspartnerschaften im Themenbereich „Asyl“ liegen nicht vor.

10. Teilt die Bundesregierung die auf die Asyl-EPs bezogenen Evaluierungsergebnisse der EU-Kommission, und wenn nein, warum nicht?

Es ist nicht gängige Praxis der Bundesregierung, Evaluierungsergebnisse der EU-Kommission zu bewerten.

11. Befürwortet die Bundesregierung, dass Personen, denen entsprechend der Richtlinie 2004/83/EG internationaler bzw. subsidiärer Schutz gewährt wird, in die Fördermaßnahmen nach EQUAL bzw. dem ESF einbezogen werden sollen, und wenn nein, warum nicht?

Es ist vorgesehen, auch Personen, denen entsprechend der Richtlinie 2004/83/EG internationaler Schutz gewährt wird, weiterhin in Fördermaßnahmen auch nach Auslaufen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL einzubeziehen. Allerdings sind die genauen Planungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen.

12. Hat sich die Bundesregierung in den Verhandlungen auf EU-Ebene für die (weitere) Einbeziehung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern bzw. von Personen mit subsidiärem Schutz in die Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 über den Europäischen Sozialfonds eingesetzt, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat sich wie alle Mitgliedstaaten der EU aktiv an der Diskussion der neuen Strukturfondsverordnungen beteiligt und Vorschläge zu vielen Einzelaspekten eingebracht. Die am 31. Juli 2006 im Amtsblatt veröffentlichten Strukturfondsverordnungen sind das Ergebnis intensiver Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament. Auch in der neuen Förderperiode sind gemäß ESF-Verordnung Unterstützungsmaßnahmen zugunsten von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern möglich.

13. Hat die Bundesregierung vor, den Zugang zu Ausbildung und Arbeitsmarkt für diese Zielgruppe zu lockern im Sinne einer innovativen Nutzung der Fördermöglichkeiten in der künftigen ESF-Förderperiode, wenn ja wie, und wenn nein, warum nicht?

Asylbewerberinnen und Asylbewerber können von den Agenturen für Arbeit Zustimmungen zur Aufnahme von betrieblichen Berufsausbildungen und Beschäftigungen erhalten, wenn sie sich seit einem Jahr im Bundesgebiet aufhalten und für die angestrebten Stellen keine bevorrechtigten deutschen Arbeits- und Ausbildungssuchenden oder diesen rechtlich gleichgestellte Ausländer zur Verfügung stehen (§ 61 Abs. 2 Asylverfahrensgesetz i. V. m. § 39 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz). Darüber hinausgehende Erleichterungen für den Zugang der Asylbewerberinnen und Asylbewerber zur Ausbildung und Beschäftigung sind vor dem Hintergrund der weiter unbefriedigenden Situation am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt nicht beabsichtigt.

Personen, die Anspruch auf subsidiären Schutz nach der Richtlinie 2004/83/EG haben, soll nach § 25 Abs. 3 des Aufenthaltsgesetzes eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Sofern sie sich bereits seit vier Jahren ununterbrochen erlaubt oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten oder hier drei Jahre rechtmäßig versicherungspflichtig beschäftigt waren, ist ihnen die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung unabhängig von der Lage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu erteilen (§ 9 Abs. 1 Beschäftigungsverfahrensverordnung).

14. Hat die Bundesregierung vor, die Asyl-EPs im Rahmen des ESF fortzuführen?

    Wenn nein, warum nicht?

    Wenn ja, in welchem Umfang und unter welchen Voraussetzungen?

In der neuen Strukturfondsförderperiode gibt es keine Gemeinschaftsinitiativen mehr. Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL und damit die Tätigkeiten der Entwicklungspartnerschaften laufen aus. Die aus den Entwicklungspartnerschaften gewonnenen Erfahrungen werden in die neu auszugestaltende Förderung des Bundes und der Länder im Rahmen des Europäischen Sozialfonds einfließen. Dabei geht es der Europäischen Kommission im Wesentlichen um die Verankerung der Grundprinzipien von EQUAL, Partnerschaft, Innovation, Transnationalität und Gender Mainstreaming, auch in der neuen Förderperiode. Ein spezifisches Förderprogramm zugunsten von Asylbewerbern ist dabei nicht vorgesehen. Gleichwohl besteht die Möglichkeit, im Rahmen der neu zu konzipierenden Projektförderungen auch Vorhaben zugunsten von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern zu integrieren.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333